NIVEAUX D'IMMIGRATION 1986

CONSIDERATIONS ANALYTIQUES

Québec

86-05500/

NIVEAU D'IMMIGRATION 1986

CONSIDÉRATIONS ANALYTIQUES

Montréal, septembre 1985

Ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration

Cette publication a été éditée par la Direction des communications
du ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration
355, rue McGill
Montréal (Québec)
H2Y 2E8

Dépôt légal - 4e trimestre 1985
Bibliothèque nationale du Québec

ISBN 2-550-12556-8
Gouvernement du Québec, 1985 ©

Le présent document fournit l'ensemble des considérations sur lesquelles s'appuie la détermination du niveau d'immigration pour l'année 1986.

Le gouvernement du Québec a convenu qu'il pourrait accueillir, au cours de l'année 1986, 18 000 ressortissants étrangers sur son territoire. Ce volume de 18 000 entrées est réparti comme suit:

- 5 500 admissions, au titre de la réunification familiale;

- 3 500 admissions, pour l'immigration économique;

- 4 000 admissions, pour des motifs humanitaires, dont 2 000 à titre de réfugiés sélectionnés à l'étranger; et

- 5 000 entrées de revendicateurs du statut de réfugié.

La décision du Conseil des ministres tient compte de la présence de plusieurs milliers de revendicateurs du statut de réfugié dont le nombre devrait atteindre, selon toute vraisemblance, 10 000 d'ici la fin de l'année 1985, et de l'entrée prévisible, au Québec, en 1986, si le rythme actuel des arrivées se maintenait, de 5 000 nouveaux revendicateurs.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction 1

1 Évolution de l'immigration récente au Québec 3

1.1 L'effort d'accueil du Québec 3

1.2 Les admissions récentes reliées aux pratiques de recrutement et de sélection 5

2 Considérations démographiques 9

2.1 État des préoccupations gouvernementales en matière de politiques de population 9
- La problématique démographique au Québec 10
- La politique d'immigration et les objectifs démographiques 13

2.2 Situation démographique en 1984 et perspectives pour 1985 et 1986 14
- Situation en 1984 14
- Perspectives pour 1985 et 1986 17

3 Considérations économiques 19

3.1 Conjoncture et tendances économiques 19
- Situation en 1984 19
- Perspectives conjoncturelles 22

3.2 Marché du travail 25
- Situation en 1984 25
- Perspectives du marché du travail 28

4 Immigration humanitaire 31

4.1 Une redéfinition de la politique d'immigration dans les pays traditionnels d'accueil 31

4.2 Un objectif permanent de la politique d'immigration du Québec 32

4.3 Les différents volets 33

4.4 Les revendicateurs du statut de réfugié 34

5 La consultation des partenaires sociaux 37

5.1 La démarche de consultation 37

5.2 Les niveaux proposés et les composantes des divers volets 38

Vue d'ensemble 41

Références bibliographiques 49

INTRODUCTION

En 1978, le ministre de l'Immigration du Québec annonce que son ministère s'efforcera de préciser régulièrement le niveau d'immigration souhaitable du Québec. La détermination des niveaux souhaités d'immigration s'inscrit dès lors dans le processus et le cycle annuel de planification des activités du ministère. C'est l'occasion de procéder chaque année de façon systématique à une réflexion sur le mouvement d'immigration.

Dès les premiers exercices, la problématique retenue a été celle des capacités d'accueil. Ainsi, conformément à la Loi du ministère, le Québec, en tant que société d'accueil, cherche à définir ses objectifs quant au nombre de ressortissants étrangers admissibles au cours d'une période donnée en tenant compte, notamment, de ses besoins démographiques, économiques et socio-culturels. Chaque année, cette volonté d'ouverture est réévaluée à la lumière des situations et de l'expérience récente.

Dans le cadre des dispositions de la Loi concernant l'immigration au Canada, il est aussi prévu que le gouvernement fédéral doit consulter les provinces "sur l'aspect régional des besoins démographiques et de la situation du marché du travail" avant de déterminer l'orientation de sa politique et le volume d'immigration pour le Canada. Ainsi, découlant et allant de pair avec l'Entente Couture-Cullen, cette consultation permet au Québec d'informer le gouvernement fédéral du niveau d'immigration qu'il souhaite selon ses priorités et ses objectifs propres.

L'exercice de détermination des niveaux d'immigration du Québec pour 1986, tout en s'inscrivant dans la poursuite de la réflexion et de l'évolution des travaux effectués depuis la mise en place de ce processus, répond aussi aux engagements pris par le ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration lors de la Conférence socio-économique sur le Québec dans le monde tenue en 1984. Devant l'intérêt manifesté par les participants au thème de l'immigration,

le ministre a en effet proposé la mise en place d'un mécanisme de consultation systématique visant la détermination des niveaux d'immigration et leur révision annuelle. Cette proposition a fait l'objet d'un large consensus lors de la tenue du Sommet en décembre 1984. Il fut aussi annoncé alors que la décision concernant les niveaux d'immigration à établir relevait désormais du Conseil des ministres.

Le ministère s'est donc engagé, dans le processus et le cycle annuel de planification de ses activités, à tenir dès cette année une consultation systématique de ses partenaires en vue de la décision finale sur la détermination des niveaux d'immigration pour 1986, soit le niveau global et ses composantes.

Le présent document fait état des considérations analytiques jugées pertinentes pour l'exercice de 1986. Il présente les considérations démographiques et économiques prévues à la Loi du ministère. Il s'attarde davantage aux événements conjoncturels qui doivent présider à une révision annuelle du flux d'immigration. L'immigration humanitaire s'intègre aux objectifs permanents de la politique d'immigration et nécessite donc qu'on s'y intéresse de façon particulière. Enfin s'ajoute un bilan synthétique de la consultation des partenaires sociaux dont les avis portant sur le volume d'immigration de 1986 doivent être retenus comme considération nouvelle à la détermination du niveau.

1 ÉVOLUTION DE L'IMMIGRATION RÉCENTE AU QUÉBEC

1.1 L'effort d'accueil du Québec

Sur la base des données d'admission, l'immigration récente reflète la situation difficile qui prévaut sur le marché du travail québécois, situation qui a forcé le Québec à adopter depuis 1983 une politique d'immigration relativement restrictive. C'est ainsi que le volume d'immigration a marqué une chute prononcée en 1983 avec des admissions de l'ordre de 16 374 par rapport à un niveau annuel moyen légèrement supérieur à 21 000 au cours des quatre années précédentes. La période 1979-1982 correspond toutefois à des efforts particuliers d'accueil du Québec en raison de considérations humanitaires et qui se sont traduits dans les données d'admission. Il faut se rappeler en effet l'ampleur du mouvement des réfugiés indochinois en 1979 et 1980 et l'importance du programme de régularisation des Haïtiens en 1981 et 1982.

Cette évolution à la baisse dans les admissions de 1983 s'est poursuivie en 1984, le nombre de personnes ayant reçu le droit d'établissement se situant à 14 641. La tendance pourrait également se poursuivre en 1985. Les données préliminaires des cinq premiers mois laissent présager en effet que les statistiques officielles d'admission pourraient être inférieures à 14 000, plus près de 13 000, pour l'ensemble de l'année à moins d'un revirement significatif dans les tendances au cours des prochains mois.

Toutefois, bien que les données d'admission situent à 16 374 le nombre de ressortissants étrangers reçus au Québec en 1983 et à 14 641 celui de 1984, il faut ajouter à ceux-ci quelques milliers d'autres personnes qui, bien qu'étant réellement sur le territoire québécois, n'apparaissent pas encore dans les statistiques officielles. Il s'agit des revendicateurs du statut de réfugié dont le nombre, en forte progression depuis 1982, ne cesse de s'accroître[1].

---

1. Cette question est traitée d'une façon plus spécifique au chapitre 4 dans le cadre de l'immigration humanitaire.

Or, le Québec fournit à leur égard un effort particulier d'aide humanitaire en les autorisant à bénéficier notamment de l'aide sociale et de la RAMQ durant la période d'examen de leurs dossiers par le gouvernement fédéral. On estime à plus de 3 000 le nombre de personnes qui seraient entrées sans aucun statut en 1983 et qui auraient revendiqué sur place le statut de réfugié. Ces entrées atteindraient plus de 4 000 en 1984 et pourraient dépasser 5 000 en 1985. Certaines mesures annoncées par le gouvernement fédéral comme l'exigence d'un visa pour les ressortissants de certains pays ne semblent donc pas donner les résultats anticipés et rien ne laisse présager une interruption à ce mouvement. Or, les délais de traitement de ces requêtes par Ottawa ont aussi augmenté, et, l'ensemble du processus peut nécessiter plusieurs années avant qu'une décision finale ne soit prise sur ces dossiers. Le gouvernement du Québec se voit donc dans la situation de prendre en charge ces personnes qui seront, selon toute vraisemblance, au nombre de 10 000 d'ici la fin de l'année.

Déjà, l'exercice de détermination du niveau d'immigration pour 1985 avait soulevé cette difficulté de concilier les données officielles d'admission qui reflètent le moment de l'admission, indépendamment de la durée de présence sur le territoire avec l'effort réel d'accueil du Québec. Loin de s'estomper, ce problème qui va en s'accroissant, tant dans le nombre des entrées que dans les délais de traitement, oblige un réajustement à l'exercice de détermination du niveau de cette année. Il faudra préciser, dans l'effort d'accueil, l'ampleur que risque de prendre ce phénomène.

Ainsi, le ministre annonçait pour 1983 son intention d'accueillir 15 200 immigrants, 16 000 pour 1984 et 17 000 pour 1985. Ce dernier niveau incluait déjà plusieurs milliers de revendicateurs dont on prévoyait l'admission prochaine. Si on ne regarde plus seulement les données d'admission, mais que l'on tient compte aussi des entrées des revendicateurs en quête du statut de réfugié au cours de ces années et encore présents sur le territoire québécois actuellement, l'effort réel du Québec aura été d'assumer des entrées de plus de 19 300 en 1983, de plus de 18 600 en 1984 et sans doute de plus de 18 000 en 1985.

1.2 Les admissions récentes reliées aux pratiques de recrutement et de sélection

Les faits saillants de l'immigration récente au Québec, à partir des données d'admission, font état de l'évolution du mouvement d'immigration dans le contexte restrictif des dernières années. L'immigration économique, en nette régression en 1983, continue de se ressentir des pratiques à l'endroit de l'immigration sélectionnée. Ces personnes devant subvenir elles-mêmes à leurs besoins ainsi qu'aux besoins des personnes à charge qui les accompagnent, et devenir rapidement autonomes, il convient de s'assurer que la sélection traduise leurs chances de s'établir avec succès dans la société québécoise. Aussi, les facteurs emploi et expérience professionnelle ont une importance déterminante dans la grille de sélection: une note zéro à l'un ou l'autre de ces facteurs entraîne le refus d'une candidature. Depuis la conjoncture économique difficile de 1981 et la forte détérioration du marché du travail, il faut dire que les mécanismes de sélection basés sur les indicateurs du marché du travail ont limité et limitent encore actuellement la sélection des travailleurs. L'emploi assuré demeure d'autre part une porte d'entrée dans la mesure où il n'existe pas sur place de travailleurs disponibles pour occuper le poste offert.

Par ailleurs, une certaine partie de l'immigration sélectionnée n'est pas évaluée au facteur emploi. C'est le cas des entrepreneurs et des travailleurs autonomes qui créent leur propre emploi ainsi que des retraités qui, par définition, n'ont pas l'intention d'exercer une profession. Il faut noter ici les efforts soutenus du Québec en vue de favoriser la venue des entrepreneurs-investisseurs et des travailleurs autonomes, efforts qui se sont concrétisés par l'arrivée plus importante d'entrepreneurs au cours des dernières années.

Il faudrait aussi considérer, dans le mouvement à caractère économique, les parents aidés. Ces derniers constituent des unitésfamiliales distinctes. Participant de façon importante au marché du travail, les parents aidés sont donc habituellement sélectionnés au même titre que les immigrants indépendants. Cependant, plusieurs des admissions qui se font actuellement dans cette catégorie correspondent davantage à des motifs humanitaires. Ces personnes pouvant

bénéficier, suite à la mise en oeuvre de programmes spéciaux, d'un processus de sélection allégé, il devient abusif de voir ces quelque 1 500 entrées annuelles sous le seul angle économique.

En somme, l'immigration économique, incluant les personnes à charge qui accompagnent les requérants principaux, se situe en 1984 dans un ordre de grandeur d'environ 4 000 et ce niveau devrait se maintenir pour 1985.

Quant au mouvement familial, les immigrants admis au titre de la réunification de la famille n'étant pas soumis à la grille de sélection, il n'est pas directement influencé par le resserrement des conditions du marché du travail. Il constitue, en 1983 et en 1984, la principale composante des admissions. L'année 1984 marque toutefois une diminution du nombre de personnes admises à ce titre. En effet, alors qu'au cours de la période 1978-1983, le nombre d'immigrants de cette catégorie se situait annuellement à environ 7 500, il y aura eu en 1984 des entrées se chiffrant à 6 326, et les cinq premiers mois de l'année 1985 semblent indiquer que cette tendance à la baisse se poursuivra au cours de la présente année. Pour comprendre cette évolution, il faut expliquer que l'ordre de grandeur de 7 500 s'est maintenu jusqu'à récemment en raison de deux phénomènes.

D'une part, il y a eu élargissement de la catégorie de la famille en 1978 en vertu de la nouvelle législation canadienne permettant aux citoyens canadiens de se porter garants de leurs pères et mères de moins de 60 ans ainsi que des personnes à leur charge. Plusieurs se sont prévalus de ce nouveau droit de telle sorte que ce groupe représentait respectivement 23% et 24% du mouvement familial en 1980 et 1981. D'autre part, les admissions importantes en raison de motifs humanitaires depuis 1979 ont, à leur tour, alimenté le mouvement familial dans une proportion relative-ment forte.

Il faut rappeler en effet que le Québec adhère de par sa loi et sa réglementation au principe de la réunification des familles et s'engage à faciliter la venue des immigrants faisant partie de cette catégorie d'admission. L'immigration familiale doit donc être perçue comme un mouvement induit, déjà déterminé par les flux migratoires antérieurs. Tout en continuant d'être alimenté par les

admissions antérieures, au point de constituer 43% de l'ensemble des entrées en 1984 et 40% des entrées des cinq premiers mois de 1985, le nombre de personnes admises au titre de la catégorie de la famille connaît un fléchissement récent en raison du tarissement de la chaîne migratoire conséquente aux entrées antérieures et en raison aussi de la baisse comme tel des admissions depuis 1983. Cette baisse peut traduire enfin certaines hésitations que les familles québécoises ont pu ressentir à entreprendre des démarches de parrainage au cours des dernières années et ce, en raison des conditions difficiles prévalant sur le marché du travail. Ces familles peuvent vouloir reporter le projet à plus tard. L'évolution récente à la baisse pourrait être inversée évidemment par suite de l'admission de nombreux revendicateurs du statut de réfugié.

En ce qui a trait au mouvement humanitaire, il faut tenir compte de tous les éléments que comporte la politique d'immigration humanitaire du Québec: les réfugiés au sens de la Convention, les réfugiés désignés par règlement, les programmes spéciaux visant à faciliter l'admission de certains groupes de personnes pour la plupart en situation de détresse, les cas individuels de détresse méritant une considération humanitaire conformément à la réglementation québécoise. Aussi, si l'on tient compte de tous les aspects de la politique humanitaire, le nombre de personnes admises pour des motifs humanitaires dépasse la catégorie d'admission des réfugiés (2 200 en 1983 et en 1984), et même l'effort d'accueil traduit par les programmes humanitaires (3 400 en 1983 et 3 600 en 1984, incluant les réfugiés).

Ces derniers ne couvrent pas en effet les immigrants admis par le Québec pour des motifs humanitaires en vertu de l'article 18c de sa réglementation. Notons que depuis mai 1982, le ministre peut sélectionner des personnes qui, sans se qualifier comme réfugiés au sens de la Convention, se trouvent dans une situation méritant des considérations humanitaires. Si l'on tient compte de tous ces aspects, l'immigration humanitaire dépasserait les 4 000 en 1984, soit plus du quart des entrées et cela, sans inclure le phénomène des revendicateurs. L'effort d'accueil en 1985 devrait être comparable à celui de la dernière année.

2 CONSIDÉRATIONS DÉMOGRAPHIQUES

2.1 État des préoccupations gouvernementales en matière de politiques de population

L'immigration constitue pour la société d'accueil un apport de population. Il est donc normal que les considérations démographiques aient toujours fait partie intégrante de la réflexion entourant la politique et la pratique d'immigration, tant canadienne que québécoise. Les activités récentes des deux ministères responsables de l'immigration (M.C.C.I. et C.E.I.C.) sont toutefois marquées par une implication beaucoup plus grande qu'à l'ordinaire, chacun à son niveau, dans ce champ de préoccupation. Tous deux sont en effet impliqués actuellement, depuis plus ou moins longtemps il est vrai, dans une réflexion gouvernementale et par un débat public sur les conséquences à long terme de la faible croissance de la population. Débat que l'on retrouve également engagé dans la plupart des pays industrialisés et tout particulièrement en Europe où ce phénomène de la faible croissance démographique est vécu avec acuité et depuis plus longtemps qu'en Amérique du Nord. Cet intérêt dépasse toutefois le cadre de l'Europe. Mentionnons ainsi que l'Australie vient de créer, dans cette optique, un Conseil national de la population qui aura pour mandat de donner au ministre de l'Immigration des avis sur les questions de population et d'immigration.

Cette préoccupation s'est manifestée au Québec plus tôt qu'à Ottawa, soit dès le début de la présente décennie, par la mise sur pied de deux comités interministriels chargés d'étudier d'une part les politiques de population et d'immigration et d'autre part les politiques d'ensemble sur la famille. Les résultats des deux comités, auxquels le M.C.C.I. a participé, ont été publiés au cours de 1984, et bien des événements sont venus depuis lors enrichir cette réflexion gouvernementale. Mentionnons en particulier la participation du M.C.C.I. en tant que représentant du Québec à la Conférence mondiale sur la population qui s'est tenue en août dernier à Mexico, les travaux de la Commission parlementaire de la culture en vue d'étudier

l'évolution démographique du Québec et ses conséquences (cette commission a convoqué le ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration à l'une de ses séances spéciales), la récente consultation sur la politique familiale et enfin la nomination, en juin dernier, d'un ministre délégué à la famille. La problématique du Québec est donc bien avancée en matière de politique de population. Au niveau fédéral, un groupe de travail interministériel vient d'être constitué sous la direction de M. Jack Epp. Ce comité devrait remettre son rapport d'ici deux ans.

- **La problématique démographique au Québec**

Il convient ici de faire un bref rappel du diagnostic qui a été fait par le gouvernement québécois dans le document L'évolution de la population du Québec et ses conséquences (Secrétariat au développement social, février 1984). Cette étude dégage les tendances lourdes de l'évolution démographique et s'interroge sur le Québec de demain. Il permet ainsi de resituer l'immigration dans le contexte démographique global et le rôle qu'elle peut y jouer.

La situation démographique du Québec montre que ce dernier a intégré le régime démographique des sociétés modernes. Par sa faible mortalité, il se classe parmi les pays industrialisés ayant les espérnces de vie les plus élevées. En 1981, la durée de vie moyenne est de 70,7 ans pour les Québécois et de 78,5 ans pour les Québécoises. Son taux de mortalité infantile est parmi les plus faibles au monde. Quant à sa fécondité, elle se situe sous le seuil de remplacement des générations, caractéristique partagée par la plupart des pays industrialisés.

Le phénomène marquant des dernières années en ce qui a trait à la fécondité consiste en une nouvelle baisse de l'indice synthétique du moment, soit le nombre moyen d'enfants par femme. La population québécoise a connu, en effet, depuis plus d'une décennie une faible fécondité en dessous du seuil de remplacement (2,1) qui s'est cependant maintenue tout au cours des années soixante-dix autour de 1,7 à 1,8 enfant par femme, pour baisser ensuite de 1,68 en 1980 à 1,4 en 1984. Le Québec se classe, avec un tel niveau, aux premiers rangs des nations du monde où la fécondité est la plus faible, soit la RFA et le Danemark (1,4), la Suisse (1,5), la Suède et l'Italie (1,6). Est-ce là une nouvelle tendance démographique ou les répercussions

momentanées du contexte économique des dernières années qui en frappant durement les jeunes a empêché ou simplement retardé la formation de nouveaux ménages et la venue d'enfant? Quoi qu'il en soit le comité a retenu comme l'une de ses hypothèses le niveau de fécondité de 1,4 des dernières années comme un niveau possible à projeter dans leurs prévisions à long terme, en vue surtout, il est vrai, d'effectuer des analyses d'impact.

En ce qui touche la composition par âge, la réduction de la mortalité et surtout la diminution de la fécondité ont engagé la population dans un processus de vieillissement qui n'en est qu'à son début. Le Québec a en effet à son crédit, contrairement à plusieurs pays, une structure par âge relativement jeune en raison de sa forte natalité passée. Pendant de nombreuses années, cette structure jeune restera favorable à l'accroissement naturel car elle soutiendra le nombre de naissances tout en limitant le nombre de décès.

S'ajoute à ces caractéristiques démographiques partagées par l'ensemble des pays industrialisés, un élément particulier de la situation québécoise depuis le milieu des années soixante, soit son solde migratoire déficitaire. En effet, des pertes nettes au niveau des échanges interprovinciaux viennent annuler un surplus au plan international. Ce phénomène est certes préoccupant et appelle à la prudence.

Ainsi, si la population du Québec doit s'appuyer en premier lieu sur ses ressources pour assurer l'avenir, cela ne remet cependant pas en cause ses échanges avec l'extérieur. Le document précise en effet que le Québec doit demeurer une société ouverte. Mais en même temps qu'il réaffirme son ouverture au monde, il ne peut demeurer indifférent devant les pertes migratoires parfois très élevées qu'il doit subir dans ses échanges avec les autres provinces.

Avec ce diagnostic, les diverses projections à l'horizon 2000 conduisent à un accroissement naturel négatif et à un vieillissement prononcé de la population en raison surtout des hypothèses touchant la fécondité qui n'assurent pas le remplacement des générations. En effet, selon ces différents scénarios la population commence à décroître à l'intérieur de la fourchette 2001-2015. De même, la proportion des personnes âgées de 65 ans et plus, augmente de 9% actuellement à quelque 12% en 2001.

Bien que l'évolution démographique québécoise s'insère dans un processus partagé par la plupart des pays industrialisés, une telle perspective se révèle préocupante lorsqu'on se rappelle sa spécificité culturelle, cet "ilôt francophone en Amérique du Nord". Cependant, au moment de rendre public le document de réflexion sur l'évolution démographique, soit au début de 1984, le ministre responsable a insisté sur le fait que la situation actuelle n'avait rien de catastrophique et qu'il fallait se garder d'une attitude fataliste. Conscient qu'il n'y a pas de remède miracle pour modifier à court terme les tendances démographiques amorcées, il annonçait en même temps le dépôt d'un Livre vert sur la famille.

Ce qui a été fait quelques mois plus tard, soit en octobre 1984, sous le titre Pour les familles québécoises. Le principe de base de ce document vise l'amélioration de la qualité de vie des familles, en espérant bien sûr que cette orientation ait un impact sur la fécondité. La préoccupation principale du Québec quant à son devenir démographique s'articule donc actuellement autour d'une réflexion en vue de mettre en place une politique familiale. Dans cette optique, un ministre délégué à la famille a d'ailleurs été nommé en juin dernier, et l'on attend d'autre part pour l'automne le rapport final faisant le bilan des nombreuses consultations qui se sont tenues de février à mai de cette année, par le biais de forums régionaux et d'audiences particulières, en vue de recueillir les réactions et les réponses aux interrogations soulevées dans le Livre vert sur la famille.

La réflexion gouvernementale sur les questions démographiques n'a donc pas remis en cause la pratique actuelle de l'immigration. Pas plus d'ailleurs que la Commission parlementaire de la culture qui, préoccupée par le diagnostic gouvernemental sur les tendances lourdes de l'évolution démographique du Québec, se donnait en juin 1984 le mandat d'analyser ce diagnostic et de l'enrichir en recueillant par le biais d'audiences publiques et privées les avis et les recommandations de spécialistes. Sans présumer du résultat des travaux de cette commission, on peut néanmoins dégager des audiences publiques qu'elle a tenues en février et mai de cette année ainsi que de la consultation particulière du 23 mai avec le ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration, que les membres de la commission ont été sensibilisés au fait que l'immigration, bien

qu'elle constitue un apport de population, n'apparaît pas être la variable-cible du diagnostic posé sur l'évolution démographique du Québec. Ils ont été aussi informés des objectifs que poursuit la politique d'immigration conformément à la Loi du M.C.C.I., aux impondérables et aux marges de manoeuvre dont dispose le ministère pour influencer l'orientation du programme d'immigration.

- La politique d'immigration et les objectifs démographiques

Si l'immigration en tant qu'apport de population constitue un des éléments du développement démographique sur lequel le gouvernement peut jusqu'à un certain point agir, il ne faut cependant pas surestimer l'effet de l'immigration sur les tendances lourdes du Québec. Les études d'impact ont montré en effet que si l'immigration favorise un accroissement de la population et que son incidence est donc positive à long terme, elle ne peut solutionner à elle seule les problèmes de fond identifiés sur un horizon de 20 ans, soit la faiblesse de la fécondité et le vieillissement. C'est ainsi que plusieurs simulations faisant évoluer la population québécoise jusqu'en 2001 ont permis en 1979 de constater qu'un flux annuel de 30 000 personnes (la moyenne des dix dernières années, notons-le, a été de 20 600) ne parvenait pas, toute chose étant égale par ailleurs, à influencer le niveau global de la fécondité ni la structure par âge de la population.

En fait, il faudrait recourir à des flux annuels dépassant les volumes historiques et les capacités d'accueil du Québec avant que l'immigration ne modifie sérieusement les tendances de l'évolution démographique. Pour le moment donc, les considérations démographiques liées à l'immigration se situent davantage à court et moyen terme; elles intègrent et tiennent compte de l'ensemble des mouvements migratoires et examinent systématiquement la situation conjoncturelle.

Au cours des récentes années, compte tenu de la situation socio-économique, l'objectif démographique réalisable a été le maintien d'un solde international positif. En raison de la faiblesse du volume des sorties internationales, la détermination du niveau d'immigration a donc connu la marge de manoeuvre qui lui était nécessaire pour harmoniser ses objectifs et ses contraintes.

Les objectifs démographiques poursuivis par la politique d'immigration vont dans le sens d'une consolidation des efforts visant à améliorer la francisation de la population immigrée et à favoriser un accroissement de la capacité de rétention du Québec. Plusieurs facteurs militent actuellement en faveur d'une amélioration future de la capacité du Québec de conserver ses immigrants. Mentionnons en particulier la prise en charge par le Québec des pratiques de recrutement et de sélection des immigrants suite à l'application de l'Entente Couture-Cullen. Le contrôle du volume et de la composition du mouvement d'immigration devrait faciliter l'intégration à la société d'accueil et freiner ainsi les départs dus à une méconnaissance ou à des difficultés d'insertion. De plus, la politique linguistique dans son ensemble, et en particulier l'obligation pour les enfants des immigrants arrivés après 1977 de fréquenter l'école française, ainsi que le programme d'apprentissage du français dans les COFI aux nouveaux immigrants non francophones devraient également atténuer la propension des immigrants à quitter le Québec. En effet, les immigrants ne connaissant pas le français ont, selon les derniers recensements, une propension plus grande à quitter le Québec pour aller vivre ailleurs au Canada que ceux déclarant connaître cette langue.

2.2 Situation démographique en 1984 et perspectives pour 1985 et 1986

- **Situation en 1984**

La population du Québec a connu au cours de 1984 une évolution qui ne se démarque pas des tendances lourdes décrites précédemment, c'est-à-dire qu'elle a évolué selon un rythme de croissance lent résultant d'un faible niveau de fécondité et d'une émigration nette. Ce dernier phénomène est cependant beaucoup moins élevé en 1984 qu'il a pu l'être au cours des dernières années et même de la dernière décennie. Cette régression du déficit migratoire constitue l'élément démographique le plus particulier de l'année 1984.

- Légère augmentation du rythme de croissance de la population en 1984 qui demeure toutefois faible et se situe dans la moyenne de celui des pays industrialisés.

La population du Québec a augmenté d'environ 37 000 personnes au cours de l'année 1984 soit à un taux de 0,6%. Un tel taux marque par rapport à 1983 et même 1982, une légère remontée du rythme d'accroissement essentiellement due à un déficit migratoire moins élevé.

Le reste du Canada dans son ensemble a, l'année dernière, connu quant à lui un taux de croissance démographique plus élevé que celui du Québec, soit de 1,1% marquant par contre une tendance à la baisse par rapport aux années antérieures. Deux provinces ont connu cependant durant ce temps une croissance plus faible que celle du Québec, soit Terre-Neuve (0,1%) et l'Alberta (-0,1%). La décroissance de la population albertaine souligne à quel point la population de cette province subit rapidement l'effet de sa situation économique. Au moment de la ruée vers l'or noir et des mégaprojets, l'Alberta avait connu un essor démographique particulièrement rapide (avec un taux annuel de près de 4%) par suite d'un afflux important de migrants en provenance du reste du Canada et de l'étranger, migrants qui semblent actuellement la délaisser pour d'autres horizons plus prometteurs ou même en repartir pour retourner simplement dans leur région d'origine.

Avec un taux d'accroissement de 0,6%, la population québécoise a évolué l'an passé à un rythme de croissance faible, rythme qui la caractérise depuis la fin des années soixante. Elle rejoint par là le vécu de la plupart des pays industrialisés dont le taux d'accroissement démographique moyen est estimé en ce moment par les Nations unies aux environs justement de 0,6%.

- L'accroissement naturel diminue légèrement malgré une faible hausse de la natalité.

L'accroissement naturel, soit la différence des naissances et des décès, se chiffre en 1984, selon les données préliminaires de l'état civil, aux environs de 43 000. Cet accroissement est légèrement plus faible que celui de l'année précédente par suite d'une hausse des décès. Le nombre des naissances a, quant à lui, augmenté quelque peu, mettant ainsi un certain arrêt dans l'évolution récente de ce phénomène qui avait connu depuis 1980, une nouvelle tendance à la baisse. Cet accroissement provient de l'arrivée aux âges les plus

féconds, soit les 25-34 ans, de générations encore nombreuses plutôt que par un changement de comportement à l'égard de la fécondité. En effet, le nombre moyen d'enfants par femme semble s'être maintenu en 1984 au même niveau qu'en 1983, soit autour de 1,45 selon les premières estimations de cet indicateur.

- Le solde migratoire total demeure encore déficitaire tout en s'atténuant fortement.

Généralement perdant dans ses échanges migratoires avec l'extérieur depuis le milieu des années soixante, le Québec accuse une fois de plus en 1984 un déficit global. Ce déficit témoigne cependant d'une nette amélioration non seulement par rapport à l'expérience passée, mais également pour une deuxième année consécutive par rapport à l'expérience récente. Les pertes nettes sont en effet passées de -14 400 en 1982 à -11 850 en 1983 et -5 440 en 1984.

Le déficit migratoire du Québec provient des pertes nettes qu'il assume au niveau de la migration interprovinciale puisqu'il bénéficie toujours d'un apport positif dans ses échanges migratoires avec l'étranger, et ce malgré une baisse du volume de l'immigration suscitée par la situation socio-économique. Cette dernière baisse a toutefois fait varier le solde migratoire international de +14 000 en 1982 à +7 000 l'an dernier. Les sorties internationales demeurent, quant à elles, relativement stables aux environs de 8 000 par an selon les estimations de Statistique Canada.

Le Québec, par contre, a continué en 1984 d'être perdant dans ses échanges migratoires avec le reste du Canada. Ce déficit a cependant diminué fortement, passant de -28 169 en 1982, à -20 473 en 1983 et -12 345 en 1984, grâce à une augmentation importante des entrées à laquelle s'est combinée une faible diminution des sorties. Les entrées interprovinciales ont augmenté beaucoup au cours des deux dernières années pour atteindre en 1984 un niveau qu'elles n'avaient pas connu depuis plus de 10 ans (34 370). Le fait que les provinces qui ont antérieurement attiré le plus de sortants (Ontario, Alberta et Colombie-Britannique) soient les provinces fournissant actuellement la majorité des entrées laisse supposer que ce mouvement est composé en bonne partie de personnes qui reviennent au Québec après un séjour plus ou moins long à l'extérieur. La détérioration du marché du travail qui s'est généralisée dans tout le

Canada vers la fin de 1982 jusqu'au printemps de 1983 et l'amélioration de la situation économique depuis, les incitent probablement à revenir chez eux.

Les départs du Québec vers le reste du Canada se sont maintenus quant à eux à un niveau élevé, simulant à peine un léger fléchissement au cours des deux dernières années et cela malgré un ralentissement important des départs vers les provinces de l'Ouest canadien. Le portrait des échanges migratoires du Québec avec le reste du Canada a repris ainsi depuis deux ans ses caractéristiques traditionnelles, c'est-à-dire moins d'échanges avec l'Ouest et plus avec l'Ontario. La meilleure situation économique de cette province par rapport au Québec, qui pourtant réussit relativement bien par rapport au reste du Canada, explique sans doute pour beaucoup le fait que cette province draine encore un nombre relativement élevé de Québécois.

- Importance des jeunes adultes en âge de travailler.

La baisse de la natalité, commencée au début des années soixante a, jusqu'ici, surtout eu des répercussions sur la base de la pyramide des âges et à peine sur les effectifs en âge de travailler. En effet parmi ceux-ci, seuls les moins de 25 ans ont été atteints par la vague des générations moins nombreuses et ont commencé à voir décroître leur importance numérique. Par contre, le groupe d'âges 25-29 ans continue d'être alimenté par les générations nombreuses de la fin des années cinquante et devrait de ce fait s'accroître encore jusqu'en 1986 pour être ensuite touché à son tour par les générations plus restreintes. Cette présence importante de jeunes effectifs en âge de travailler constitue certes encore actuellement une caractéristique importante de la population adulte du Québec.

- Perspectives pour 1985 et 1986

La natalité devrait au cours de cette année et de l'an prochain bénéficier encore de la présence des générations nombreuses aux âges les plus féconds, et pourrait ainsi maintenir, même si le niveau de la fécondité demeure très faible autour de 1,4, le nombre actuel des naissances et même l'augmenter quelque peu. Par contre, l'accroissement des personnes âgées au sein de la population devrait continuer à hausser le nombre des décès annuels. L'évolution de ces deux

phénomènes permet de présager par voie de conséquence que l'accroissement naturel de la population ne devrait guère se modifier d'ici l'an prochain, marquant toutefois un léger fléchissement. Il pourrait ainsi voisiner les 40 000 en 1986.

Sur le plan des échanges migratoires, on peut s'attendre à ce que le solde international demeure positif en 1985 et 1986, dans la mesure ou l'émigration internationale ne devrait guère modifier son rythme actuel estimé aux environs de 8 000 par an et que le volume de l'immigration sera nettement supérieur à ce chiffre. L'ampleur des gains pourrait être plus ou moins grand selon l'importance du nombre de revendicateurs du statut de réfugié qui pourraient être admis d'ici la fin de 1986. Le surplus migratoire au niveau international ne devrait cependant pas descendre en bas de +5 000 quels que soient les aléas de ce dernier dossier, laissant ainsi une marge de manoeuvre pour les objectifs démographiques de l'immigration.

Quant aux échanges migratoires entre le Québec et le reste du Canada, ils devraient au cours de ces deux années se solder encore par un déficit relativement peu important par rapport aux tendances historiques récentes, mais quand même toujours là. On peut présumer en effet que malgré une baisse probable des entrées, une diminution du volume des départs empêchera le déficit d'augmenter de nouveau. Le phénomène des retours, qui a gonflé le volume des entrées interprovinciales au cours des dernières années, devrait commencer à se tarir, ramenant ainsi le volume des entrées interprovinciales à des niveaux plus traditionnels. On observe déjà d'ailleurs à l'appui de cette hypothèse un certain ralentissement de ces migrations au cours du premier trimestre de 1985 par rapport au trimestre correspondant de 1984, dû pour beaucoup à la diminution des arrivées en provenance de l'Alberta. Le volume des départs devrait lui aussi poursuivre sa tendance à la baisse tout au cours de 1985 et 1986 comme il a commencé à le faire à la fin de 1984 et au début de cette année. La situation économique relativement bonne du Québec par rapport aux autres provinces devrait en effet favoriser une telle évolution.

3 CONSIDÉRATIONS ÉCONOMIQUES

3.1 Conjoncture et tendances économiques

- Situation en 1984

La décennie 80, au Québec comme ailleurs dans les autres pays industrialisés du monde occidental, est encore marquée par les ajustements que l'économie doit effectuer suite aux modifications profondes survenues depuis le début des années soixante-dix alors qu'a pris fin la plus forte période de croissance économique que l'on ait jamais connue. Après l'érosion de la demande mondiale, la crise de l'énergie et le climat inflationniste qui ont caractérisé la dernière décennie, on se retrouve en ce milieu de la décennie 80 particulièrement en Europe, au Canada et au Québec avec un problème aigu de sous-emploi, un important bassin de main-d'oeuvre excédentaire et des taux de chômage qui ont atteint des niveaux sans précédent et ce, malgré l'amorce de la baisse de la population en âge de travailler.

Cependant, après la profonde récession de 1981 et 1982, l'économie nord-américaine a connu en 1983 et en 1984 une reprise de la croissance vigoureuse et soutenue sous l'impulsion de la force de l'économie américaine et de la fermeté de la croissance de tous les éléments de la demande et de tous les secteurs de l'activité économique résultant en des hausses du volume de sa production globale de 3,7% en 1983 et de 6,8% en 1984. La relance cyclique au Canada s'est manifestée aussi rapidement et avec vigueur, mais de façon très liée aux activités soutenues par la poussée de la demande américaine et en raison du dynamisme du secteur extérieur qui a été largement responsable de l'augmentation du volume de la production canadienne de 3,3% en 1983 et de 4,7% en 1984. C'est ainsi que le dynamisme interne de l'économie a continué d'enregistrer un rythme de progression inférieur à celui du volume de la production avec des hausses de la demande intérieure finale de 0,9% et de 2,7% en 1984.

En 1984, l'économie québécoise a connu quant à elle sa meilleure année de croissance économique depuis 1972 avec une hausse de

quelque 5% de son produit intérieur brut réel; la croissance avait déjà été relativement importante en 1983 se situant à 4%. Cette performance est supérieure à celle de l'ensemble du Canada et se compare à une augmentation de 6,4% du volume de la production en Ontario en 1984 et de 4,3% en 1983. Ce sont, en effet, les centres industriels du Canada qui ont été les plus stimulés par la demande américaine alors qu'ailleurs, surtout dans l'Ouest, la situation a été beaucoup plus difficile et est encore très lente à se redresser. L'Ontario et le Québec ont donc été responsables du rebondissement de la croissance canadienne en 1983 et en 1984. Au cours de la première année de la reprise économique, la relance a été presqu'uniquement attribuable aux industries manufacturières d'exportation et aux composantes de la demande les plus sensibles à la baisse des taux d'intérêt, telles la construction résidentielle et la consommation de biens durables. Cependant tout au cours de 1984, les effets d'entraînement ont commencé à se manifester sur les autres éléments de l'activité économique et ont contribué à stimuler la croissance interne de l'économie, surtout au Québec.

Le dynamisme renouvelé du Québec, à l'instar de cette reprise sur les marchés internationaux, a été l'élément moteur de sa croissance au cours des deux dernières années. Il faut rappeller que l'économie québécoise est l'une des plus ouvertes parmi les régions industrialisées avec 40% de sa production expédiée à l'extérieur de son territoire dont la moitié vers l'étranger. Or, depuis le début de la reprise, la valeur des exportations internationales est en forte hausse et on estime qu'en 1984, elles se sont accrues en volume de plus de 14%. Bénéficiant de la vigueur de l'économie américaine et de la position relative du dollar canadien à l'égard de la monnaie américaine, la remontée des exportations québécoises à l'étranger s'est effectuée surtout dans ce pays alors que celles à destination du reste du monde ont diminué sensiblement. C'est donc dire que l'économie québécoise devient de plus en plus intégrée à l'ensemble nord-américain et fortement dépendante des perspectives de l'économie américaine.

Cependant, comparativement à l'ensemble du Canada, la reprise cyclique au Québec est plus dynamique et plus généralisée; elle s'apparente davantage à celle des États-Unis car la demande intérieure

y apporte une contribution non négligeable déjà en 1983 et encore de façon plus importante en 1984. En effet, le Québec se distingue du reste du Canada par une vigueur relative de plusieurs composantes de sa demande interne. En particulier en 1984, il faut noter le maintien d'un niveau élevé de sa construction résidentielle, une bonne croissance de ses ventes au détail et surtout une progression importante des investissements des entreprises surtout dans le secteur manufacturier.

En fait, la progression des investissements privés et publics excluant l'habitation atteint 11,6% au Québec en 1984 contre seulement 3,5% au Canada et l'essentiel de la différence est dû au secteur manufacturier où la croissance réelle des dépenses d'investissement voisine 40%. Il s'agit surtout d'achats en machineries et équipements visant la modernisation et une augmentation de la capitalisation et non des dépenses de construction neuve. Ce type d'investissement améliore la productivité, mais est moins créateur d'emplois du moins à court terme. Le secteur des mines et les industries du papier, des métaux primaires et des transports sont responsables de 60% de la hausse des investissements globaux. Ainsi, s'il n'y a pas de relance des investissements au cours de ce cycle d'expansion ailleurs au Canada, au Québec les investisseurs montrent beaucoup plus d'optimisme et les conditions sont nettement plus favorables.

Les dépenses de consommation des Québécois ont été plus importantes que celles des autres Canadiens comme l'indique d'ailleurs la progression plus élevée des ventes au détail au Québec d'environ 11% par rapport à 8% au Canada. Cependant, comme l'année précédente, c'est encore les ventes de biens durables qui soutiennent le dynamisme de la consommation, soit les ventes des concessionnaires d'automobiles, des marchands d'ameublement et d'appareils ménagers. La consommation n'a pas vraiment repris dans les autres types de biens et de services, en tout cas, pas suffisamment pour contribuer significativement à la croissance de l'économie. Pour soutenir la consommation et aussi la diversifier, il aurait fallu une amélioration plus sensible et persistante de l'emploi et des revenus. En fait, en 1984 la consommation a progressé à nouveau grâce à une baisse du taux d'épargne; sous cet aspect les marges de manoeuvre se rétrécissent et les consommateurs québécois ont commencé à réduire leurs

achats en biens et services au cours du second semestre, réajustant quelque peu le rythme d'expansion de leurs dépenses à celui de leurs revenus. Ce qui est de mauvais augure pour la prochaine année si l'emploi et les revenus ne fournissent pas un second souffle.

En 1984, à la faveur de la poursuite du programme Corvée-Habitation jusqu'en fin d'année, la construction résidentielle au Québec s'est maintenue à un niveau élevé de près de 42 000 unités mises en chantier alors que partout ailleurs au Canada ces dernières chutaient de façon significative. Ainsi, la part du Québec dans les mises en chantier au Canada est passée de 19% en 1982 à 25% en 1983 et à près du tiers en 1984. La différence entre la performance des marchés québécois et canadien de l'habitation neuve illustre clairement l'effet négatif que les taux d'intérêt peuvent avoir sur ce secteur.

En résumé, l'année 1984 a permis à l'économie québécoise de poursuivre avec force son redressement après la crise de 1982. Les secteurs les plus actifs ont encore été ceux liés à la demande extérieure, surtout américaine, et à la construction résidentielle. Le climat a été favorable à la poursuite des investissements. L'inflation ne s'est pas accélérée. Par contre, la poursuite soutenue de la reprise n'a pas encore eu les effets escomptés sur les revenus et le marché du travail.

- **Perspectives conjoncturelles**

Selon les prévisionistes de l'économie américaine, un ralentissement cyclique est prévu vers les années 1986 et 1987. Toutefois, son ampleur serait bien moindre par rapport à la récession de 1981-1982 car les taux d'intérêt ne devraient pas atteindre des sommets aussi élevés et leur montée être d'une durée aussi longue. En effet, les leçons de l'expérience passée ont appris la prudence aux agents économiques: les consommateurs réduiront leurs attentes; les entrepreneurs apporteront une attention particulière à la gestion de leurs stocks; les gouvernements éviteront les mesures qui pourraient plonger l'économie dans une chute profonde et ils auront besoin d'une certaine marge de manoeuvre au point de vue fiscal pour corriger les déficits gouvernementaux. On prévoit donc que cette récession due à la surchauffe de l'économie, l'essoufflement de la demande et la

mise en place des mesures budgétaires d'assainissement, sera de courte durée et que le rythme de croissance devrait reprendre de façon soutenue jusqu'au terme de la décennie.

Les économies canadienne et québécoise ne pourront pas vraisemblablement s'isoler de ce ralentissement cyclique prévu aux États-Unis en raison notamment de l'intégration économique, mais aussi de la fragilité du dollar canadien à l'égard de la monnaie américaine et de la faiblesse actuelle des écarts des taux d'intérêt américains et canadiens. Par contre, relativement à l'ensemble du Canada, les perspectives de croissance pour le Québec devraient être meilleures et plus favorables si on les compare à la situation relative du Québec depuis le milieu des années soixante. À titre d'exemple, il suffit d'examiner les anticipations et les projets d'investissement qui se forment au Québec au cours de la reprise actuelle, en particulier dans le secteur manufacturier, alors qu'ailleurs au Canada la relance des investissements n'est toujours pas amorcée et ne se manifestera probablement pas de façon significative au cours de ce cycle d'expansion.

En ce qui a trait précisément aux prévisions pour les années 1985 et 1986, nous avons retenu ici celles avancées en juin 1985 par la Caisse de dépôt et de placement du Québec. La croissance économique des États-Unis ayant nettement ralenti au début de cette année, cet organisme entrevoit pour 1985 une plus faible croissance du volume de production que lors des deux dernières années. Toutefois, aucun signe avant-coureur de récession ne semble encore poindre; l'assouplissement de la politique monétaire vers la fin de l'année 1984 a permis une reprise de la consommation et les effets de la baisse des taux d'intérêt n'ont pas fini de se faire sentir, en particulier dans la construction résidentielle. En somme, en 1985, nos voisins du Sud s'acheminent vers une croissance réelle s'approchant de 3,5%. Cette réduction de moitié du taux de croissance résulte de l'essoufflement de l'impact de la politique fiscale expansionniste des dernières années. En 1986, par contre, des signes évidents de relâchement apparaîtront à partir du second semestre, mais le niveau de l'activité économique devrait tout de même continuer de s'élever de 3%.

Dans ce contexte, au Canada l'évolution conjonctuelle anticipée à court terme ne devrait pas présenter d'éléments de surprise. Les lignes de force de la croissance économique canadienne devraient rester les mêmes, soit le secteur extérieur et, à un moindre degré, la consommation, ce qui permettra à l'économie de croître à un rythme modéré. En 1985, la croissance du volume de production devrait se situer aux environs de 3% et en 1986 à un peu plus de 2%. La demande interne demeurera plutôt faible tandis que les exportations ne progresseront pas aussi rapidement qu'au cours des deux dernières années. Ces prévisions tiennent compte des éléments connus de la politique budgétaire canadienne de réduction des dépenses courantes et des dispositions de l'accord de l'Ouest instaurant, entre autres, la déréglementation dans les secteurs du pétrole et du gaz naturel. C'est pourquoi d'ailleurs, on anticipe une certaine reprise de l'investissement privé non résidentiel jusqu'à la fin de 1985. Cependant, le niveau global des investissements en cette date ne sera pas encore revenu au niveau d'avant la récession 1981-1982.

Pour sa part, le Québec, du moins au cours des deux prochaines années, devrait continuer à faire meilleure figure comparativement à l'ensemble du Canada. Ainsi, l'accroissement prévu du volume de la production devrait être supérieur à celui du Canada et atteindre 3,5% en 1985 et 2,5% en 1986. Les éléments les plus dynamiques de l'économie québécoise resteront sensiblement les mêmes que ceux qui se sont déjà manifestés lors de la reprise, sauf la construction résidentielle, mais ils ne seront qu'en partie à l'oeuvre. Du côté des investissements des entreprises, on devrait quand même enregistrer une progression assez forte grâce aux immobilisations du secteur manufacturier en raison de la réalisation de nombreux projets d'importance comme ceux dans le secteur de l'aluminium et en raison de la poursuite de la modernisation des usines de pâtes et papiers. Pour leur part, les consommateurs freineront probablement la croissance de leurs dépenses de consommation compte tenu des nouvelles taxes indirectes introduites dans le dernier budget. Par ailleurs, la création d'emplois au Québec, comme dans le reste du Canada d'ailleurs, sera insuffisante, lors de ce cycle de prévisions, pour permettre une réduction du taux de chômage qui, au contraire, aura tendance à augmenter à cause de pressions de l'offre de main-d'oeuvre et de la nature des emplois créés.

3.2 Marché du travail

- **Situation en 1984**

Avec une création de 80 000 emplois en 1984, le nombre de personnes occupées a progressé de 3% comparativement à 1983. Le volume de l'emploi a atteint 2 722 milliers de travailleurs en moyenne au cours de l'année. Ainsi, il aura donc fallu attendre jusqu'en avril 1985 pour que le Québec récupère la totalité des emplois perdus lors de la crise. Au chapitre de la création d'emplois, la performance du Québec et de l'Ontario ont été bien supérieures à l'ensemble des autres provinces canadiennes où les gains d'emplois se situent en moyenne à près de 1%.

La reprise de l'emploi au Québec est surtout attribuable à la création d'emplois à temps partiel dont le volume s'est accru de 17% depuis trois ans (+53 000 travailleurs) alors que l'emploi à temps plein demeure toujours en deçà de 2,4% par rapport à l'année 1981 (-57 000 travailleurs). En 1984, la création d'emplois a commencé à se manifester davantage dans le travail à plein temps sous l'impulsion de la vigueur soutenue de la reprise. Mais encore en 1984, la croissance des emplois à temps partiel est supérieure à celle des emplois à temps plein, 4,3% comparativement à 2,8%. Par ailleurs, la progression de l'emploi à temps partiel depuis une décennie est un phénomène qui a touché tous les groupes d'âge et les deux sexes, mais elle a été particulièrement importante chez les femmes de 25 ans et plus. Toutefois, en 1984, le volume d'emplois à temps partiel a augmenté plus rapidement chez les hommes (6,6%) que chez les femmes (3,3%). Par contre, pour l'emploi à plein temps, le rythme de progression a été beaucoup plus fort chez les femmes (4,5%) que chez les hommes (2%).

Selon les secteurs d'activité, seuls trois secteurs connaissent un niveau d'emploi supérieur à celui du dernier sommet, soit ceux du commerce, des finances et des services. Dans le cas de l'administration publique, les gains d'emplois réalisés en 1983 ont permis de revenir approximativement au niveau constaté avant la récession; depuis, la création nette d'emplois est relativement stable. Quant aux autres secteurs, ils enregistrent encore des pertes par rapport

à 1981; par contre, la plupart ont connu des gains par rapport au creux de 1982 à l'exception notable du secteur des transports, communications et autres services d'utilité publique qui continue à voir son emploi diminuer de 16 000 postes depuis 1982, ce qui porte la diminution totale d'emplois dans ce secteur à 28 000 travailleurs depuis le dernier sommet. L'introduction étendue de la télématique dans ce secteur d'activité a provoqué de nombreux bouleversements et des gains de productivité importants. En 1984, les meilleurs taux de croissance de l'emploi ont été obtenus dans le secteur primaire à l'exception de l'agriculture (6,3%), dans la fabrication (5,1%), la construction (5,2%) et le commerce (5,0%). Les principaux gains nets d'emplois se concentrent dans l'industrie manufacturière (+27 000 travailleurs), les services (+30 000 travailleurs) et le commerce (+23 000 travailleurs).

Selon la répartition professionnelle des travailleurs, comparativement à 1981, deux seuls grands groupes professionnels ont des niveaux d'emploi supérieurs en 1984, soit le groupe des professions libérales et de direction et celui des ouvriers de la manutention; partout ailleurs, le niveau d'emploi est encore inférieur à ce qu'il était avant la récession. En 1984, les meilleurs taux de croissance de l'emploi se retrouvent dans les professions libérales et de direction (10,5%), les métiers de la manutention (8,7%) et le traitement des matières premières (6,1%). Partout ailleurs, sauf dans les métiers de la construction, on observe un recul de l'emploi, en particulier dans les professions du secteur primaire (-3,5%) et pour les employés des services (-2,6%) et du commerce (-2,7%). Dans l'ensemble toutefois, la hausse du volume de l'emploi en 1984 est très majoritairement attribuable aux professions libérales (+69 000 travailleurs).

Pour sa part, la population active du Québec a connu un rythme d'accroissement de 1,8% en 1984 par rapport à 1,6% en 1983. Des 54 000 personnes qui ont joint les rangs de la main-d'oeuvre, la grande majorité sont des femmes (78%). Par ailleurs, la population active des jeunes de 15 à 24 ans a diminué de 11 000 par suite de la baisse des effectifs à ces âges tandis que celle des 25 ans et plus s'est élevée de 65 000.

Quant au taux d'activité, il a très peu progressé de sorte qu'il se situe encore à ce qu'il était en 1981. Un des traits marquants du marché du travail québécois reste donc cette relative faiblesse des taux d'activité et par conséquent la présence d'une main-d'oeuvre inactive involontairement qui réagit fortement au moindre dynamisme de l'emploi. C'est pourquoi d'ailleurs l'amélioration de la situation du chômage est difficile et exigera une bonne performance de l'emploi pendant encore longtemps malgré le ralentissement prévisible de la croissance de la population en âge de travailler.

Compte tenu que la croissance de l'emploi a été plus rapide que celle de la population active, le nombre de chômeurs s'est replié de 27 000 de sorte que le taux de chômage est passé de 13,9% en 1983 à 12,8% en 1984. Par ailleurs, c'est dans le groupe des jeunes de 15 à 24 ans, où la population active diminue, que l'on retrouve la quasitotalité de la baisse du nombre de chômeurs; ces derniers connaissent tout de même en 1984 un taux de chômage de 19,8%.

Quant à la durée moyenne du chômage, elle s'est maintenue approximativement au même niveau depuis deux ans. En effet, pour l'ensemble de l'année 1983 et 1984, les chômeurs québécois ont écoulé plus de 25 semaines en chômage, comparativement à 20 semaines environ dans l'ensemble des autres provinces canadiennes. En 1976, la durée moyenne se situait à 16 semaines. L'allongement de la période de chômage conjuguée à la hausse du volume des sans-travail illustrent bien le malaise qui caractérise le marché du travail québécois dans les récentes années.

Compte tenu de la faiblesse relative des taux d'activité au Québec, une analyse de l'offre de travail nécessite aussi l'examen du segment de la population que l'on nomme les inactifs. En effet, depuis les années quatre-vingts, au Québec en particulier, un pourcentage non négligeable de personnes classées inactives présente encore un certain degré d'attachement au marché du travail. Ces travailleurs d'appoint ou inactifs involontaires entrent et sortent de la main-d'oeuvre au gré des perspectives d'emplois. En 1984, on évalue à 81 000 personnes le nombre de ces travailleurs potentiels qui ont été classés dans les inactifs, ce qui correspond à une diminution de plus de 17% comparativement à 1983. La baisse notée en 1984 est due

au fait que certains travailleurs sont plus optimistes quant à leur anticipation de se trouver un emploi et réintègrent donc la population active en plus grand nombre. Par conséquent, en élargissant la définition du chômage pour y englober ces inactifs involontaires, on porte le taux de chômage à 15% en 1984.

Parallèlement aux informations précédentes tirées de l'enquête sur la population active de Statistique Canada, certaines autres sources confirment également ces conditions difficiles vécues sur le marché du travail québécois. En effet, en janvier 1985, le nombre total des prestataires de l'aide sociale aptes au travail s'est maintenu depuis un an à un niveau sans précédent, à près de 300 000 personnes. Dans le cas des prestataires de l'assurance-chômage aptes au travail, ils demeurent au nombre d'environ 500 000 au premier trimestre de 1985, comme au moment de la crise.

En résumé, après deux ans de croissance significative et somme toute relativement vigoureuse, le marché du travail demeure dans une situation difficile. Certes, cette deuxième année de reprise cyclique a amené la plus forte création d'emplois enregistrée depuis cinq ans. Cependant, comparativement aux phases d'expansion antérieures, le marché du travail se réajuste plus lentement et l'année 1984 se ressent encore des bouleversements subis en 1981 et en 1982; la récupération d'emplois vient à peine d'être terminée, les inactifs involontaires sont encore nombreux, les taux d'activité se sont redressés à leur niveau d'avant la récession et n'ont pas progressé au-delà et finalement le nombre de chômeurs voisine encore les 400 000 en moyenne pour l'année avec un taux de chômage à 12,8%. Il reste qu'il existe une offre de travail fortement excédentaire au Québec. Cet imposant bassin de main-d'oeuvre disponible est composé en forte proportion de jeunes travailleurs.

- **Perspectives du marché du travail**

Avec les années quatre-vingts, le marché du travail québécois, comme dans la plupart des pays industrialisés, est entré dans une phase de mutation. D'une part, il doit subir les soubresauts de la conjoncture et d'autre part, il doit assimiler les multiples changements structurels qui sont en voie de s'opérer. Ainsi, pour le reste de

la décennie, la situation du marché du travail s'annonce assez difficile. En effet, la plupart des prévisionistes s'entendent pour dire que le taux de chômage au Québec restera dans les deux chiffres pour plusieurs années encore et au moins jusqu'au terme de la présente décennie. Le marché demeurera donc congestionné dans la plupart des secteurs d'activité économique et dans un grand nombre de professions. Cette situation aura toutefois des répercussions nettement plus sévères pour certaines catégories de main-d'oeuvre, en particulier les nouveaux arrivants sur le marché du travail. C'est pourquoi les programmes de main-d'oeuvre favorisant l'intégration au marché du travail sont généralement orientés spécifiquement vers cette clientèle; au Québec le plus important s'adresse actuellement aux jeunes bénéficiaires de l'aide sociale et vise à accroître ou à maintenir leur employabilité.

À court terme, d'après les indicateurs du marché du travail observés au cours du premier semestre de 1985, le Québec s'achemine vers une croissance de l'emploi de 2% en moyenne cette année, ce qui sera comparable à l'ensemble du Canada. Ainsi, avec des gains de près de 60 000 emplois, le taux de chômage québécois devrait baisser d'environ 1 point pour se situer à un peu moins de 12% en 1985, en raison du ralentissement important du rythme d'accroissement de la population active suite à la baisse particulièrement frappante des effectifs chez les jeunes de 15 à 24 ans.

Si l'on retient le scénario proposé par la Caisse de dépôt et de placement, qui rejoint d'ailleurs dans les grandes lignes la plupart des autres organismes de prévisions, la création d'emplois au Québec sera en 1986 inférieure à celle de 1985. Le taux d'accroissement de l'emploi sera de l'ordre de 1%, de sorte que le taux de chômage connaîtra une légère remontée qui risque d'être accentuée en 1987 à cause de l'impact de la récession économique anticipée à partir du second semestre de 1986.

Toutefois, bien que dans l'ensemble les perspectives de l'évolution du marché du travail laissent entrevoir la prédominance de larges surplus de main-d'oeuvre, des goulots d'étranglement sectoriels et professionnels peuvent exister. En effet, les changements technologiques, les conditions de travail particulières et la présence de

rigidités sont autant de facteurs qui peuvent faire que les agents économiques ne peuvent s'ajuster parfaitement et instantanément à l'évolution du marché de sorte qu'il est inévitable que se créent des pénuries qui menacent d'entraver le bon fonctionnement des secteurs d'activité économique concernés. Ainsi, pour l'année 1986, le ministère de la Main-d'oeuvre et de la Sécurité du revenu prévoit que certaines pénuries seront observées, mais surtout dans des professions exigeant un degré élevé de formation et de qualifications. On y retrouve principalement des professions universitaires dans les domaines de l'administration et des sciences appliquées, des groupes de techniciens connaissant les nouvelles technologies et aussi des métiers très spécialisés. Or ces besoins particuliers prévus pour l'an prochain ne pourront que partiellement être comblés à même l'offre de travail excédentaire au Québec.

En définitive, ces perspectives à court terme de la situation du marché du travail sont plutôt pessimistes et laissent entrevoir des conditions encore difficiles pour les prochaines années. C'est pourquoi un des objectifs prioritaires énoncés par l'ensemble des intervenants et des partenaires de la société québécoise est l'amélioration des conditions prévalant sur le marché du travail et plus particulièrement la mise en place d'une politique de plein emploi visant à réduire de façon sensible le taux de chômage.

4 IMMIGRATION HUMANITAIRE

4.1 Une redéfinition de la politique d'immigration dans les pays traditionnels d'accueil

Au cours de la dernière décennie, le mouvement d'immigration à travers le monde s'est profondément transformé. La réalité montre une immigration économique de plus en plus restreinte et là où elle se pratique encore, elle est devenue très sélective. Nulle part, elle ne représente l'essentiel du mouvement d'immigration. L'immigration économique a été remplacée par des mouvements temporaires de main-d'oeuvre qui ne se dirigent plus vers les pays traditionnels d'accueil. Ces derniers continuent quant à eux de favoriser un établissement permanent des immigrants et reçoivent surtout une immigration familiale et humanitaire.

La vision traditionnelle de l'immigration comme partie intégrante de la politique de main-d'oeuvre a donc progressivement perdu ses assises compte tenu de l'évolution des marchés du travail des pays industrialisés, ceux-là même qui avaient initié ce type d'immigration qui a connu son apogée au cours des années cinquante et soixante. Du moment que ce type de "besoins" des pays industrialisés est devenu moins pressant, certains ont carrément fermé leur porte et même favorisé le retour aux pays d'origine; les autres, qui ont maintenu leur tradition d'ouverture parce que l'immigration n'y est pas vu seulement comme une réponse à un besoin économique spécifique, ont connu un nouveau type d'immigration différent dans sa composition et généralement plus restreint en nombre.

Les pays traditionnels d'accueil ont intégré tant bien que mal dans leur programme d'immigration la dimension humanitaire. La problématique des réfugiés y est donc essentiellement perçue dans le contexte de l'immigration et, en conséquence, a donné lieu à une série d'ajustements dans la gestion des programmes d'immigration. Cependant, les ajustements ont été lents à se manifester et sont encore bien loin d'apporter une solution adéquate aux problèmes des réfugiés dans le monde, à preuve l'importance des réfugiés en attente de réétablissement et la recrudescence de l'immigration illégale.

La plupart des pays traditionnels d'immigration ne semblent pas actuellement se diriger vers un accueil de premier asile. D'ailleurs, les organisations internationales favorisent plutôt la relocalisation des personnes déplacées dans des milieux où le genre de vie est similaire à celui des pays d'origine ou encore, plus idéalement quand la situation le permet, le rapatriement librement consenti des réfugiés. Dans ce contexte, on attend des pays d'accueil une ouverture pour les cas où ces solutions sont impossibles et aussi une aide financière aux pays de premier asile qui sont souvent pris au dépourvu par des circonstances hors de leur contrôle. Aussi, les pays traditionnels d'immigration ont répondu à cet appel en favorisant le réétablissement des réfugiés déplacés qui n'ont aucune chance de s'établir à l'échelon local ou de retourner dans leur pays. Ces obligations internationales ont exigé une redéfinition des politiques d'immigration pratiquées. Qu'en est-il des réponses canadienne et québécoise?

4.2 Un objectif permanent de la politique d'immigration du Québec

La solution de cette problématique est loin d'être arrêtée définitivement. Cependant, le programme québécois d'immigration se définit maintenant avec un objectif permanent d'accueil de personnes en situation de détresse au même titre que le programme reconnaît ses responsabilités à l'égard de la réunification familiale. L'accueil des réfugiés n'est plus uniquement vu comme une réponse à une situation de crise. Suite à la Loi de 1976, le Canada a en effet adopté une réglementation en 1978, qui reconnaît une catégorie d'admission pour les réfugiés. Depuis ce temps, il planifie annuellement un programme d'accueil pour les réfugiés. Le Québec, quant à lui, est intervenu dans le domaine dès qu'il a eu des pouvoirs étendus en matière d'immigration, soit après la signature de l'Entente Couture-Cullen. Ses interventions ont été multiples et ses initiatives ont été très souvent innovatrices.

Entre autres, le Québec s'est engagé directement tout au long de la réalisation du programme d'envergure d'accueil des réfugiés indochinois; mentionnons l'établissement d'un objectif quant au nombre d'Indochinois à accueillir au Québec, la sélection de milliers de réfugiés dans les camps de l'Asie du Sud-Est, le développement de

relations avec des organismes internationaux canadiens et québécois voués à la cause des réfugiés, le lancement d'un programme de parrainage, l'enseignement du français dans un camp de transit thaïlandais. De plus, l'un des efforts les plus originaux du Québec a été de choisir, parmi les Indochinois arrivés au Canada en 1979 et 1980, une très large part des réfugiés moins favorisés.

Plus récemment, le Québec a accepté, à la demande du H.C.R., d'accueillir en 1985 un certain nombre de réfugiés handicapés qui ne pouvaient trouver refuge dans aucun autre pays.

Le Québec a également mis sur pied en 1980 et en 1981 un programme de régularisation en faveur d'Haïtiens qui se trouvaient sur place, le droit de résidence permanente étant par la suite accordé par le gouvernement fédéral. Ce programme humanitaire a touché 2 000 personnes en 1981 et 1 300 en 1982.

Par la suite, le Québec a voulu apporter une plus grande souplesse à sa réglementation régissant l'immigration humanitaire. En conséquence, il a élargi celle-ci en ajoutant un troisième volet à la catégorie des personnes se trouvant dans une situation particulière de détresse. Ce dernier vise à améliorer la gestion administrative des demandes de reconnaissance ou de changement de statut faites sur place.

4.3 Les différents volets

L'accueil des réfugiés et des personnes se trouvant dans des situations particulières de détresse peut se décrire en quatre volets dans le programme d'immigration actuel du Québec. Il s'agit:

1° des personnes qui sont reconnues, au cas par cas, comme réfugiés au sens de la Convention de Genève sur les réfugiés par le gouvernement fédéral, soit sur place ou à l'étranger;

2° des ressortissants étrangers qui sont reconnus collectivement comme réfugiés en raison de la situation particulière de détresse du groupe et qui sont, comme tel, définis comme catégories désignées (Indochinois, Européens de l'Est, Latino-Américains par exemple);

3° des immigrants acceptés par suite de la mise en oeuvre d'un programme spécial destiné à alléger les critères de sélection pour le groupe concerné (Libanais, Iraniens et Salvadoriens par exemple); et

4° des cas individuels de détresse méritant une considération humanitaire et qui sont acceptés par le Québec en vertu de l'article 18c de sa réglementation (modification de mai 1982).

Si le Québec a reçu en 1984, 2 200 réfugiés, ce qui représente 15% des admissions de l'an passé, l'effort d'accueil dans le cadre des programmes spéciaux visant à faciliter l'admission de certains groupes de personnes en situation de détresse recouvre, en incluant les réfugiés admis comme tels, plus de 3 600 personnes, soit le quart des admissions de 1984. Ce pourcentage marque une certaine progression de l'importance des programmes spéciaux dans l'immigration totale par rapport aux années 1982 et 1983. Ce sont les Indochinois, puis les Européens de l'Est et enfin les Latino-Américains qui ont profité le plus de ces programmes spéciaux. Les Latino-Américains, nettement moins nombreux que les autres, ont cependant connu une progression rapide au cours des dernières années. Ils provenaient surtout d'Amérique centrale et plus particulièrement du Salvador et du Guatémala. Parmi les immigrants admis en 1984 à titre de réfugiés, on en retrouve un peu plus du quart (29%) en provenance de ces deux pays.

Les programmes spéciaux eux-mêmes ne peuvent mesurer tout l'effort que le Québec fait en matière d'accueil pour des motifs humanitaires. Non seulement les immigrants admis selon l'article 18c de la réglementation québécoise ne se retrouvent pas nécessairement parmi eux, mais un effort particulier et récent concernant l'entrée de ressortissants étrangers n'apparaît pas dans les statistiques officielles d'admission ou, si oui, en très faible proportion. Cet effort pour des motifs humanitaires concerne l'aide que le Québec accorde aux revendicateurs du statut de réfugié.

4.4 Les revendicateurs du statut de réfugié

Si c'est en 1969 que le Canada a adhéré à la Convention de Genève sur les réfugiés, ce n'est qu'en 1976 que les obligations prévues à la Convention de Genève et au protocole de 1967 ont été intégrées à

la Loi d'immigration du Canada. En vertu de la Loi de 1976, tout ressortissant étranger qui arrive ou se trouve au Canada peut y revendiquer le statut de réfugié. C'est au Conseil consultatif sur le statut des réfugiés (C.C.S.R.) qu'il appartient d'étudier une telle demande qui a, à toutes fins utiles, pour effet de suspendre temporairement l'application de la loi sur l'immigration. En effet, il convient de rappeler qu'en vertu de cette loi fédérale, les demandes de résidence permanente au pays doivent être déposées à l'étranger. Seul le Gouverneur en Conseil peut autoriser, pour des raisons d'ordre humanitaire, une dérogation à cette règle générale. C'est de ce type d'exception dont sont l'objet les revendicateurs sur place du statut de réfugié.

Jusqu'au début des années quatre-vingts, un nombre relativement limité de personnes se prévalaient de cette exception. Depuis cette date, la situation s'est modifiée de façon rapide et radicale. Au seuil des années quatre-vingts, le nombre de personnes qui revendiquaient sur place le statut de réfugié ne dépassait pas 50 nouveaux cas par mois au Québec. Cette moyenne mensuelle s'est accrue à 250 cas entre 1982 et 1984, tandis qu'elle se situe autour de 400 cas pour l'année 1985.

Il y avait au Québec, en avril 1985, aux environs de 7 000 revendicateurs dont la demande de statut était encore à l'étude au niveau des instances fédérales. Au rythme actuel de progression des arrivées, le nombre de revendicateurs installés au Québec devrait donc osciller autour de 10 000 à la fin de la présente année.

Alors que le traitement d'une requête pouvait s'étendre sur une période de trois années, ce délai doit être revu à la hausse depuis que la Cour suprême, en date du 4 avril 1985, a rendu, dans la cause Harbhajan Singh c. ministre de l'Emploi et de l'Immigration, un jugement dont l'effet est d'invalider le processus actuel de reconnaissance du statut de réfugié. Contrairement à la pratique établie au sein de la Cour d'appel de l'immigration qui rendait une décision au terme d'un simple examen des dépositions des revendicateurs, la Cour suprême a reconnu le droit pour un revendicateur qui a été, à un premier niveau, l'objet d'une décision négative de se faire entendre par la Cour d'appel de l'immigration. Cette décision de la Cour suprême, qui a d'ores et déjà paralysé le système, a pour effet

de prolonger davantage les délais requis pour l'examen d'une requête et risque ainsi de porter la durée du processus de reconnaissance à au-delà de dix ans.

C'est dans ce sillage que le gouvernement fédéral a fait publier le Rapport Plaut sur la reconnaissance du statut de réfugié. Ce rapport, rendu public en juillet 1985, propose une réforme du processus de reconnaissance du statut de réfugié de façon à ce que celui-ci soit à la fois plus équitable et plus rapide. La recommandation maîtresse de ce rapport propose la création d'un tribunal administratif indépendant, l'Office des réfugiés, chargé de statuer à l'intérieur d'un délai de six mois sur la demande d'un revendicateur.

Cette situation de blocage dans le processus de reconnaissance du statut de réfugié a des répercussions importantes pour le Québec. D'abord, tant que les mesures nécessaires n'auront pas été prises par le gouvernement fédéral pour accélérer le processus de reconnaissance, le Québec devra continuer d'offrir à cette clientèle démunie et sans cesse croissante de personnes sans statut des services d'accueil et de soutien financier. D'autre part, dans un contexte où le gouvernement fédéral ne reconnaît pas le droit du Québec de participer à la sélection et à l'admission des requérants sur place, le Québec ne peut avancer aucune prévision quant au nombre de revendicateurs sur place du statut de réfugié qui se verront octroyer le droit à la résidence permanente au cours de 1986, et il ne peut prévoir non plus le nombre de personnes qui au cours de la prochaine année revendiqueront à leur arrivée en sol québécois le statut de réfugié. Rien ne nous permet cependant de prévoir un fléchissement de ce phénomène dans les prochains mois. Dans ce cadre, l'exercice de détermination d'un niveau d'immigration devient un exercice délicat, dans la mesure où il doit prendre en compte cette composante nouvelle qui a des effets non seulement sur l'effort d'accueil que le Québec doit consentir sur place mais aussi sur les possibilités de sélection à l'étranger de réfugiés en attente de réétablissement.

5 LA CONSULTATION DES PARTENAIRES SOCIAUX

5.1 La démarche de consultation

C'est à l'occasion de la deuxième rencontre au sommet de la conférence socio-économique sur le Québec dans le monde, tenue en décembre 1984, que le ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration a proposé de mettre en place un mécanisme de consultation systématique visant la détermination des niveaux d'immigration et leur révision annuelle. Heureux de l'appui unanime des intervenants à la conférence impliqués dans le dossier de l'immigration, le ministre s'est engagé à tenir dès cette année une consultation systématique afin de tirer parti des connaissances et expériences concrètes dont sont porteurs les partenaires sociaux et les organismes non gouvernementaux. Plus, cet enrichissement ajouté aux considérations démographiques, économiques et humanitaires permet d'éclairer le Conseil des ministres pour sa décision concernant le niveau d'immigration pour 1986.

Conformément à la planification du cycle annuel du processus, tous les partenaires sociaux présents aux deux rencontres au sommet tenues en mai et décembre 1984 ont été invités à la fin du mois de mai 1985 à se prononcer sur le niveau d'immigration qu'ils souhaitaient pour 1986 et sur la composition détaillée des principaux volets reconnus dans la loi et la règlementation québécoises.

Aux partenaires de la Conférence socio-économique se sont ajoutés dix autres organismes consultés à titre de principaux intervrenants en accueil et adaptation ainsi que le Conseil des communautés culturelles et de l'immigration du Québec. L'exercice de consultation rejoignait donc au total 90 organismes ou associations. Au début du mois d'août, à la fin de l'échéancier très serré de la consultation, 25 organismes représentant tous les secteurs socio-économiques s'étaient associés à l'exercice en ayant fait parvenir un avis écrit.

5.2 Les niveaux proposés et les composantes des divers volets

Tous les avis reçus appuient le M.C.C.I. d'intégrer de façon systématique une consultation publique dans le processus de détermination des niveaux d'immigration annuels. Tous se sont montrés aussi généralement en accord avec la politique d'immigration poursuivie par le Québec. Ils ont toutefois profité de l'occasion qui leur était donnée afin de réitérer des positions et des préoccupations reliées à leur domaine spécifique, questions qui ont déjà fait l'objet de discussions lors des deux rencontres au sommet tenues en 1984.

Ainsi, on est revenu sur les propositions touchant la mobilité des chercheurs et des scientifiques; sur la mobilité des étudiants étrangers; et la mobilité des compétences spécialisées. Aussi, on a reformulé les attentes pour une plus grande ouverture à l'égard de la réunification des familles ou à l'égard des réfugiés et autres cas admis pour des considérations humanitaires, particulièrement les réfugiés handicapés. De même, on a réitéré les propositions pour que le gouvernement poursuive ses efforts pour favoriser l'accueil, l'adaptation et la francisation des immigrants, tout en soulignant le cas des revendicateurs du statut de réfugié. Enfin, on a de nouveau proposé que le gouvernement organise une campagne contre le racisme.

Moins de la moitié des répondants ont proposé des données quantifiables pour le niveau d'immigration souhaitable de 1986. En général, les répondants ont évité de chiffrer précisément le niveau préférant ne formuler qu'une proposition de principe dans le sens du maintien, d'une augmentation ou encore d'une nette augmentation du volume.

Parmi ceux qui ont proposé des chiffres, aucun n'a envisagé une baisse du volume. La majorité a plutôt demandé le maintien des objectifs de 17 000 immigrants de l'année dernière, tout en précisant que les futurs niveaux devraient être à la hausse lorsque la situation le permettra. Certains ont dès cette année envisagé une augmentation du volume: trois répondants ont demandé de considérer un niveau d'immigration entre 20 et 21 000. Un seul a recommandé un niveau de l'ordre de 24 000. Les extrêmes se situent donc entre 17 000 et 24 000.

En ce qui a trait aux différents volets du programme d'immigration, la majorité des répondants considèrent qu'il faut maintenir les divers objectifs entre le mouvement familial, l'immigration économique et l'immigration humanitaire. Cependant, chaque organisme manifeste selon son champ d'activité un ordre de priorité ou d'exclusivité lié à un volet particulier. Par exemple, les répondants oeuvrant dans le secteur économique ont essentiellement priorisé l'immigration économique. Par ailleurs, la majorité des autres répondants ont mis l'accent sur l'immigration humanitaire. Deux organismes ont chiffré les diverses composantes. Un recommande 8 400 pour le mouvement familial, 6 000 pour l'immigration économique et 6 000 pour les réfugiés. L'autre proposition souhaite pour les mêmes catégories les chiffres de 8 000, 7 000 et 6 000. Bref, les répondants ont démontré dans l'élaboration de leurs avis beaucoup de discernement et de circonspection face à la complexité de la question. La volonté exprimée pour la poursuite de la politique d'ouverture par rapport à l'immigration témoigne de la confiance des partenaires sociaux quant à l'avenir de la société québécoise.

VUE D'ENSEMBLE

Au cours des trois derniers exercices de détermination du niveau d'immigration, la situation économique conjoncturelle a pesé très lourd sur la décision du niveau à établir. La crise économique de 1981 et de 1982 et son incidence sur le marché du travail ont forcé le M.C.C.I. à revoir à la baisse les capacités d'accueil. Les niveaux déterminés pour 1983, 1984 et 1985 représentaient en quelque sorte des planchers annuels compte tenu des objectifs poursuivis par la politique d'immigration.

Les données d'admission à la baisse depuis 1983 traduisent le contexte restrictif des dernières années dans lequel évolue le mouvement d'immigration. Cependant, lorsque l'on examine les niveaux prévus pour 1984 et pour 1985, on observe un écart grandissant entre les niveaux annoncés (16 000 et 17 000 respectivement) et les données d'admission (14 641 en 1984 et vraisemblablement aux environs de 13 000 pour 1985). Est-ce à dire que le Québec n'atteint pas ses objectifs en matière d'immigration depuis 1984? Pour répondre à cette question, il faut d'abord préciser que les niveaux d'immigration planifiés ne constituent pas en soi des objectifs qu'il faut obligatoirement atteindre ou ne pas dépasser.

Cela étant dit, comment s'explique l'écart observé? Essentiellement, le niveau de 1984 avait anticipé une immigration familiale trop importante par rapport à ce qui a été réalisé. Rappelons à ce sujet que l'exercice de détermination des niveaux se résume pour ce volet à établir une prévision conformément à la réglementation, l'immigration familiale étant déterminée par les flux migratoires antérieurs. Sans doute, n'a-t-on pas suffisamment tenu compte alors de l'aspect circonstantiel du maintien des effectifs moyens au titre de la réunification familiale aux environs de 7 500 au cours de la période 1978-1983.

Quant au niveau annoncé pour 1985, il prévoyait les incidences que pourrait avoir sur les données d'admission de l'année, le traitement des dossiers par le gouvernement fédéral des revendicateurs du statut de réfugié dont le nombre s'était fortement accru depuis 1982.

Or, comme on le sait maintenant, le phénomène n'a pas évolué dans le sens que l'on anticipait. En outre, les conditions difficiles du marché du travail continuent à peser lourdement sur l'immigration économique dans son ensemble alors que l'on prévoyait un certain redressement par rapport au faible niveau des deux dernières années.

Si l'on ne regarde plus seulement les données d'admission mais que l'on tienne compte également de l'effort global d'accueil du Québec au cours de ces années par la prise en charge des revendicateurs du statut de réfugié entrés sur son territoire, le Québec aura consenti à des efforts plus importants que les niveaux annoncés.

Qu'en est-il pour 1986? Sachant que les revendicateurs du statut de réfugié constituent encore pour l'exercice de détermination du niveau d'immigration un phénomène dont l'ampleur s'accroît, tant dans le nombre des entrées que dans le délai de traitement des dossiers, il apparaît évident qu'il faut pour le présent exercice préciser dans l'effort d'accueil l'ampleur que risque de prendre ce phénomène. Après deux ans de reprise économique, le Québec peut-il, envisager pour 1986 une hausse de l'effort d'accueil? Ou doit-il plutôt maintenir le volume des entrées sensiblement au niveau de 1985?

Il est bon de rappeler ici les considérations pertinentes à l'exercice de cette année.

Considérations démographiques

- Le diagnostic qui a été fait en 1984 par le gouvernement québécois dans le document L'évolution de la population du Québec et ses conséquences (Secrétariat du développement social, février 1984), montre que notre société a intégré le régime démographique des sociétés modernes: faible fécondité et par conséquent, croissance lente et vieillissement de la population. Ce diagnostic appelle à la poursuite de la réflexion et non à un constat fataliste d'impuissance. Ce document souligne qu'à ces caractéristiques démographiques partagées par l'ensemble des pays industrialisés, s'ajoute pour le Québec un élément particulier, soit son solde migratoire déficitaire. Ce phénomène invite à la prudence, même s'il est bien précisé que le Québec doit demeurer une société ouverte.

- La préoccupation principale du Québec quant à son devenir démographique s'articule actuellement autour d'une réflexion visant à mettre en place une politique familiale.

- Si l'immigration est avant tout un apport de population, elle n'a pas eu par le passé d'incidence notable sur les tendances de fond de la population du Québec, à l'exception de son effet sur la composition linguistique et ethnique surtout à Montréal. Il devrait en être de même à l'avenir. En effet, il faudrait recourir à des flux annuels dépassant les volumes historiques et les capacités d'accueil du Québec avant que l'immigration ne modifie sérieusement les tendances de l'évolution démographique du Québec: faible fécondité et vieillissement de la structure par âge. Certes, l'immigration en favorisant l'accroissement de la population par son apport immédiat et ses effets sur les générations permet d'atténuer ces tendances. Notons toutefois qu'elle favorise à court terme un accroissement des effectifs parmi les jeunes actifs, soit les groupes d'âges où le renflement de la pyramide d'âge est le plus prononcé actuellement.

- Le Québec est demeuré au cours des dernières années perdant au niveau des échanges migratoires avec le reste du Canada; cependant le déficit a diminué fortement en passant de -20 473 en 1983 à -12 745 l'an dernier. Il pourrait se maintenir en 1985 et 1986 à un niveau relativement faible par rapport au vécu de la dernière décennie.

- Malgré une baisse du volume d'immigration en 1984, le Québec a maintenu un solde international positif de l'ordre de 7 000 personnes. Ce solde devrait se maintenir positif en 1985 et 1986. L'objectif démographique de la politique d'immigration a été au cours des dernières années le maintien d'un solde international positif.

- La Commission de la culture a été informée, en mai dernier, par le ministre des Communautés culturelles et de l'Immigration des objectifs que poursuit la politique de son ministère, et sensibilisée au fait que l'immigration ne peut constituer la variable-cible du diagnostic posé sur l'évolution démographique du

Québec. Le M.C.C.I. devra sans doute au cours des prochains mois assurer un suivi de ce dossier comme d'ailleurs des travaux du groupe de travail interministériel mis sur pied récemment à Ottawa dans le but d'étudier les conséquences de la faible croissance de la population canadienne.

Considérations économiques

- Dans l'ensemble, jusqu'au milieu de la décennie soixante-dix, le rythme de création d'emplois a été relativement suffisant pour absorber la hausse rapide de la population active. Toutefois, par la suite, le taux de chômage a augmenté progressivement pour atteindre des niveaux sans précédent. Aujourd'hui, dans cette première moitié de la décennie quatre-vingts, on se retrouve avec un problème aigu de sous-emploi et un important bassin de main-d'oeuvre excédentaire et ce malgré l'amorce de la baisse de la population en âge de travailler.

- L'année 1984 en est une de poursuite de la reprise de la croissance économique dans la majorité des pays industrialisés suite à la récession de 1981 et 1982. Le Québec avait été très durement touché par la crise; la reprise y a été, par contre et heureusement, d'une rapidité surprenante et elle a été motrice de la croissance économique canadienne. Les secteurs les plus actifs ont encore été ceux liés à la demande extérieure surtout américaine et à la construction résidentielle. Le climat a été favorable à la poursuite des investissements, surtout dans le secteur manufacturier, et l'inflation ne s'est pas accélérée.

- Les économies canadienne et québécoise ne pourront vraisemblablement pas s'isoler du ralentissement cyclique prévu aux États-Unis à l'horizon 1986-1987. Par contre, relativement à l'ensemble du Canada, les perspectives de croissance pour le Québec devraient être meilleures et plus favorables, ce qui ne change pas toutefois le pattern qui devrait être le même: un ralentissement en 1985 qui s'accentuera en 1986. Ses atouts majeurs resteront ceux qui se sont déjà manifestés lors de la reprise cyclique, sauf la construction résidentielle, mais ils ne seront qu'en partie à l'oeuvre. En conséquence, la création d'emplois devrait être insuffisante pour réduire de façon significative le taux de chômage.

- La poursuite soutenue de la reprise depuis deux ans n'a pas encore eu les effets escomptés sur le marché du travail. Certes, cette deuxième année de reprise cyclique a amené la plus forte création d'emplois enregistrée depuis cinq ans. Cependant, comparativement aux phases d'expansion antérieures, le marché du travail se réajuste plus lentement et l'année 1984 se ressent encore des bouleversements subis en 1981 et en 1982; le nombre de chômeurs a voisiné encore les 400 000 en moyenne avec un taux de chômage à 12,8%, les inactifs involontaires sont encore nombreux, les taux d'activité se sont redressés à leur niveau d'avant la récession et n'ont pas progressé au-delà et finalement la récupération d'emplois vient à peine d'être terminée au début de l'année 1985.

- Avec les années quatre-vingts, le marché du travail québécois, comme dans la plupart des pays industrialisés, est entré dans une phase de mutation. D'une part, il doit subir les soubresauts de la conjoncture et d'autre part, il doit assimiler les multiples changements structurels qui sont en voie de s'opérer. En conséquence, les prévisions à court terme de l'évolution du marché du travail laissent entrevoir une offre de travail fortement excédentaire au Québec. C'est pourquoi l'objectif prioritaire de la politique gouvernementale continuera d'être la réduction du taux de chômage grâce à la mise en place des mesures visant à favoriser le plein emploi.

- Dans ce contexte, la politique d'immigration, en tant que partie intégrante de la politique de main-d'oeuvre, devra tenir compte du niveau plus élevé de scolarisation de la main-d'oeuvre québécoise et des objectifs de restructuration et d'adaptation des secteurs industriels traditionnels. Par contre, si le recrutement et la sélection de l'immigration internationale tient compte des objectifs de développement et que le niveau des entrées est soigneusement planifié et adapté aux capacités d'accueil à moyen et à court terme de façon à ne pas nuire à l'objectif de plein emploi à long terme de l'économie québécoise, l'immigration ne risque pas de devenir un frein mais plutôt un élément de souplesse. Les perspectives du marché du travail pour les prochaines années militent donc encore en faveur d'un recrutement et d'une sélection serrés en fonction de besoins identifiés.

Considérations humanitaires

- La tradition et la réglementation récente ont inscrit la dimension humanitaire dans la pratique et le programme d'immigration du Québec. Ce dernier se définit maintenant avec un objectif permanent d'accueil des personnes en situation de détresse au même titre que le programme reconnaît ses responsabilités à l'égard de la réunification familiale.

- Si la catégorie réglementaire d'admission des réfugiés couvrait quant à elle 2 200 personnes, le nombre total de personnes admises en 1984 pour des motifs humanitaires s'est élevé à 3 600 personnes, soit le quart du total des admissions. Ces données ne comprennent pas tous les cas humanitaires dans la mesure où certains cas individuels qui ont été admis entrent dans la catégorie des immigrants indépendants.

Les revendicateurs du statut de réfugié

- Jusqu'au début des années quatre-vingts, un nombre relativement limité de personnes revendiquaient sur place le statut de réfugié puisque ce nombre ne dépassait pas 50 nouveaux cas par mois au Québec. Cette moyenne mensuelle s'est cependant accrue à 250 entre 1982 et 1984 pour atteindre depuis janvier dernier près de 400 cas par mois, à un tel point qu'il y aura, au Québec, à la fin de 1985, 10 000 revendicateurs toujours en attente d'une décision auprès des instances fédérales.

- Suite à une décision du Conseil des ministres en mai 1984, ces personnes ont accès notamment aux programmes d'aide sociale et d'assurance maladie. Ainsi l'exercice de détermination des niveaux doit tenir compte de ces arrivées dans la mesure où elles exigent un effort d'accueil de la part du Québec et qu'on ne peut prévoir actuellement pour 1986 un fléchissement dans le nombre des arrivées.

La consultation des partenaires sociaux

- La consultation confirme à la suite de la conférence socio-économique sur le Québec dans le monde l'intérêt des partenaires sociaux de s'associer au mécanisme de détermination des niveaux

d'immigration. Ravis de faire valoir leurs points de vue, ils ont démontré beaucoup de pondération dans leurs propositions. Soucieux que le Québec maintienne le caractère généreux et ouvert de son accueil, les répondants, dans leur ensemble, ont souhaité la poursuite des divers objectifs de la politique québécoise d'immigration.

- Cependant, tout en reconnaissant l'importance de la dimension de l'immigration économique, la majorité des répondants a voulu mettre l'accent sur l'immigration humanitaire, que ce soit à l'égard des réfugiés ou d'autres cas admis pour des considérations humanitaires. De même, on a maintes fois souligné les apports positifs de l'immigration pour le Québec.

- De façon générale, les répondants ont évité de chiffrer précisément les niveaux souhaitables pour 1986, préférant énoncer des positions de principe dans le sens du maintien, d'une augmentation ou d'une nette augmentation du volume. Aucun n'a proposé de réduction, et ceux qui ont exprimé leur avis spécifiquement sur le nombre ont recommandé soit la poursuite des objectifs de 1985 à savoir 17 000 immigrants, soit une élévation du volume autour de 20 000, soit une claire accentuation à 23 ou 24 000.

* * *

Quelle que soit l'option qui sera retenue, il faut également être bien conscient de la marge de manoeuvre dont dispose le Québec en matière de contrôle de flux migratoire pour la prochaine année.

- L'immigration familiale, telle que définie par réglementation, ne se prête guère à une politique volontariste, car elle dépend essentiellement de facteurs qui échappent au contrôle de l'État. Elle est prédéterminée par les flux migratoires antérieurs et la volonté des individus de réunir autour d'eux leur famille. Compte tenu de la baisse des admissions depuis 1983, il est normal que le nombre d'immigrants admis au titre de la réunification familiale diminue au cours des prochaines années. Il est toutefois à prévoir que la situation changera

radicalement le jour où les 10 000 revendicateurs du statut de réfugié en attente d'une réponse à leur demande obtiendront le droit de parrainer leur famille.

- L'immigration économique dépend, à première vue du moins, davantage des décisions gouvernementales. L'Entente Couture-Cullen permet au Québec d'accepter le nombre qu'il veut d'immigrants économiques sans que le gouvernement fédéral ne puisse s'y opposer. Les récentes décisions concernant le développement du programme de recrutement d'immigrants investisseurs et les résultats obtenus témoignent éloquemment de cette marge de manoeuvre. Elle est toutefois limitée par la situation économique générale et notamment l'importance du chômage. Malgré l'ouverture que le Québec manifeste à l'endroit des travailleurs qualifiés et hautement spécialisés et malgré les efforts déployés pour les recruter, il n'en demeure pas moins que ces composantes constituent des mouvements restreints.

  Il apparaît que l'immigration économique ne peut guère varier en 1986, car elle n'est pas la résultante de la seule volonté gouvernementale, mais dépend tout autant de la décision personnelle de chaque immigrant indépendant qui veut être assuré de son avenir économique dans sa nouvelle société d'accueil avant de compléter ses formalités d'immigration. Les dernières années nous ont montré que ce sont surtout les jeunes travailleurs ayant peu ou pas d'expérience qui sont désireux d'immigrer au Québec. Leur venue ne ferait qu'accroître une main-d'oeuvre déjà très excédentaire.

- L'immigration humanitaire est le lieu privilégié de l'intervention gouvernementale. Le bassin potentiel est composé de millions d'individus pour qui la venue au Québec correspondrait au soulagement de leur misère physique, morale ou économique. Dans ce domaine, c'est à l'aune de notre générosité collective et de la capacité d'accueil de notre société que nous devons déterminer l'amplitude de notre action. Le niveau d'immigration humanitaire retenu devra toutefois tenir compte du nombre de revendicateurs déjà arrivés au Québec - environ 10 000 à la fin de 1985 - et de ceux qui arriveront en 1986.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC. La quinzaine statistique, Bulletin d'information conjoncturelle, Québec, Gouvernement du Québec, Bureau de la Statistique du Québec, août 1985.

COMITÉ DE LA CONSULTATION SUR LA POLITIQUE FAMILIALE. "La famille au Québec oui ou non?", La Presse, 24 avril 1985, p. A7.

COMITÉ MINISTÉRIEL PERMANENT DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL. Pour les familles québécoises, document de consultation sur la politique familiale, Québec, Gouvernement du Québec, Comité ministériel permanent du développement social, octobre 1984, 114 p.

CONFERENCE BOARD. AERIC Provincial Forecast, Ottawa, prévisions canadiennes et québécoises en juillet 1985.

DIRECTION DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES. Cycles et tendances, Montréal, Caisse de dépôt et de placement du Québec, juin 1985, 50 p.

EMPLOI ET IMMIGRATION CANADA. Rapport au Parlement sur l'examen de l'orientation à prendre quant à l'établissement des futurs niveaux d'immigration, Ottawa, Gouvernement du Canada, Emploi et Immigration Canada, juin 1985, 29 p.

EMPLOI ET IMMIGRATION CANADA. Les réfugiés - perspectives pour 1985-1986, Ottawa, Gouvernement du Canada, Emploi et Immigration Canada, Élaboration de la politique et du programme, Immigration, juillet 1985, 68 p.

GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. La situation économique du Québec en 1984, Document préparé par le Gouvernement du Québec pour la Conférence annuelle sur l'économie tenue à Régina les 14 et 15 février 1985, janvier 1985.

MINISTÈRE DES FINANCES. Budget 1985-1986: Renseignements supplémentaires, Montréal, Gouvernement du Québec, ministère des Finances, 2e trimestre 1985, 33 p. et trois annexes.

MINISTÈRE DES FINANCES. Budget 1985-1986, Discours prononcé à l'Assemblée nationale par monsieur Yves Duhaime, ministre des Finances, le 23 avril 1985, Montréal, Gouvernement du Québec, ministère des Finances, 2e trimestre 1985, 66 p.

MINISTÈRE DE LA MAIN-D'OEUVRE ET DE LA SÉCURITÉ DU REVENU. Surplus et pénuries de main-d'oeuvre au Québec pour 1986, Montréal, Gouvernement du Québec, Service des études régionales et de l'analyse conjoncturelle, mai 1985, 215 p.

MINISTÈRE DU TRAVAIL. Le marché du travail, Montréal, Gouvernement du Québec, ministère du Travail, publication mensuelle.

ROCHON, Madeleine. "La nouvelle baisse de la fécondité au Québec: une réalité à laquelle il faudra s'adapter", Le Devoir, 4 juillet 1985, p. 7.

SECRÉTARIAT AU DÉVELOPPEMENT SOCIAL. L'évolution de la population du Québec et ses conséquences, Québec, Gouvernement du Québec, Secrétariat au développement social, février 1984, 96 p.

STATISTIQUE CANADA. Rapport sur l'état de la population du Canada 1983 (Jean Dumas), Ottawa, Statistique Canada, cat. 91-209F, octobre 1984, 129 p.

STATISTIQUE CANADA. Projections démographiques pour le Canada, les provinces et les territoires 1984-2006, Ottawa, Statistique Canada, mai 1985.

STATISTIQUE CANADA. La fécondité au Canada: croissance et déclin (A. Romaniuk), Ottawa, Statistique Canada, cat. 91-524F, novembre 1984, 158 p.

UNITED NATIONS. Concise Report on the World Population Situation in 1983: Conditions, Trends, Prospects, Policies, New York, United Nations, Department of International Economic and Social Affairs, Population Studies, no 85, 1984, 108 p.